Campo y factor:
Similitudes y diferencias importantes para la producción de inteligencia

Capitán de Fragata
LUIS ANTONIO RÍOS RODRÍGUEZ

Introducción

La Inteligencia, como actividad propia y necesaria del proceso de planeamiento, parte de la compleja necesidad de identificar y estudiar todos los componentes de una realidad dinámica que puede afectar el cumplimiento de la misión asignada. En un lenguaje más general, la misión puede ser comparada con el logro de los objetivos fijados.

Seamos una organización multinacional, un Estado nación o una organización privada de cualquier tipo (una corporación transnacional o una empresa nacional), si desarrollamos planeamiento para cumplir con objetivos de corto, mediano y largo plazo, necesitamos desarrollar Inteligencia en sus diversos niveles (estratégica, operacional o táctica). Un ejemplo interesante aplicado en el mundo de los negocios es el de los "Estudios de Mercado", que es un análisis muy similar al de una "Apreciación de Inteligencia".

El presente artículo toca el tema de la definición y conceptos alrededor de los llamados Campos y Factores, necesarios para clasificar el tema principal sobre el que gira la producción de información o Inteligencia, y en muchos casos también al organizar el proceso de análisis y producción de Inteligencia.

La materia en cuestión parte de la relación directa entre el Proceso de Planeamiento y el Proceso de Producción de Inteligencia, ya que la forma y temas sobre los que gire el Proceso de Planeamiento tendrán relación con los temas que resulten de interés para la Inteligencia. Debe tenerse en cuenta que se hace Inteligencia para desarrollar el planeamiento y luego para garantizar el logro de los objetivos fijados; por eso la relación directa entre estos dos procesos.

> "Actualmente, algunos aspectos de la doctrina sobre Inteligencia están en revisión, por lo que resulta oportuno tocar el tema para definir las características y la relación de estos conceptos con el Proceso de Producción de Inteligencia".

El punto de partida es la complejidad del problema de la descripción y monitoreo de la realidad cambiante.

El hecho es que la realidad del ambiente en el que nos desenvolvemos y sobre el que es necesario planear y producir Inteligencia es integral (holística); por otro lado, el pensamiento científico, partiendo desde una perspectiva positivista que sólo considera lo que puede observar y medir objetivamente, divide esta realidad holística en segmentos analizables coherentemente. De ahí surge la división de las ciencias y el origen de nuestro problema, ya que los Campos y Factores son conceptos empleados para segmentar y comprender la realidad.

Por lo tanto, para poder estudiar adecuadamente los componentes de una realidad cambiante, que afecta de una u otra forma el logro de los objetivos a cumplir y la misión asignada, debemos partir por definir adecuadamente cuáles serán las partes en que clasificaremos y analizaremos los eventos de esa realidad a estudiar.

Por muchos años, en las FF. AA. nacionales se trabajó el tema de la producción de Inteligencia en función a los llamados *Factores*[1]; luego, durante la reorganización del SINA de los años noventas, se cambió a la producción por *Campos*[2].

Actualmente, algunos aspectos de la doctrina sobre Inteligencia están en revisión, por lo que resulta oportuno tocar el tema para definir las características y la relación de estos conceptos con el Proceso de Producción de Inteligencia.

El presenta artículo se desarrolla presentando primero las ideas originales sobre las que giran los conceptos de Campo y Factor, así como algunos conceptos relacionados, como "Dominio" o "Tema Sustantivo". Luego revisamos lo que indican las normas legales relacionadas al caso; finalmente desarrollaremos algunas ideas que van más allá de la descripción, analizando significados y buscando sus similitudes y diferencias, para finalmente plantear algunas conclusiones.

Partiendo por el principio: El origen de los conceptos

Sobre el concepto de *Campo*.- Encontramos la principal referencia al tema del Campo en el texto titulado *"Planteamientos doctrinarios y metodológicos de la Defensa Nacional del CAEM"*[3] (hoy Centro de Altos Estudios Nacionales - CAEN). Su contenido permite identificar que las ideas fundamentales de las que se habría nutrido parten de las teorías sobre la guerra de Von Clausewitz, del desarrollo de corrientes o escuelas sociológicas europeas[4], de la doctrina militar francesa de la primera mitad del siglo XX, y de la experiencia nacional en defensa surgida entre las décadas de los cincuentas y los ochentas[5]. Lo que plantea al respecto el texto del CAEM, es:

- **La Defensa Nacional.** Es el conjunto de acciones y previsiones que el Estado adopta para garantizar su existencia y desarrollo socioeconómico, las que se realizan en forma permanente, abarcando todos los campos de la actividad nacional.
- **Las tareas y actividades consecuentes** se manifiestan en todos los campos de la estructura del Estado, y son ejecutadas por elementos y organismos diversos.
- **Planeamiento de la Defensa Nacional.** Es necesario armonizar y jerarquizar la acción de los organismos mencionados, y para ello debe disponerse de una estructura apropiada.
- **En el ámbito del "Dominio"** se agrupan los elementos subordinados, encargados de ejecutar acciones específicas y afines, mediante normas y técnicas particulares. Estos *"Dominios"* o *"Campos de Actividad de la De-*

fensa", constituyen el escalón inmediato inferior al Nivel Nacional para el planeamiento de la Defensa Nacional, y aunque ellos en sí son solamente conceptuales y funcionales, y no constituyen un organismo o entidad específica, su importancia es de tal magnitud que en la Hipótesis de Guerra, de Luchas y Subversión, se señala con precisión la finalidad por alcanzar por parte de los organismos responsables de cada *"Dominio"*.

El CAEM tradicionalmente ha denominado *"Dominio"* o *"Campos de Actividad"* al ámbito conceptualmente diferenciado y delimitado en forma convencional, en el que permanentemente se desarrollan acciones y se adoptan decisiones sobre asuntos, fenómenos o problemas de naturaleza homóloga o afín, entre reparticiones administrativas y organismos jerarquizados y competentes, orientados a la satisfacción de los requerimientos de la Defensa Nacional[6]. Los *"Dominios"* o *"Campos de Actividad de la Defensa Nacional"* son cuatro: político, económico, psicosocial y militar, cuya definición específica parte de la definición general anterior y especifica que se trata de acciones, previsiones y medidas (políticas, económicas, psicosociales o militares).

Sobre el concepto de *Factor*

Encontramos las principales referencias al tema del Factor en el texto *"Inteligencia Estratégica del Comando Conjunto de las FF. AA."*, editado en junio de 1970, y en el texto *"Inteligencia Estratégica"* de Sherman Kent, uno de los principales analistas de las antiguas OSS (hoy CIA) de los Estados Unidos.

Comunicacion a través de radio durante la I Guerra Mundial.

Las referencias y ejemplos que emplea este autor hacen notar el fuerte vínculo entre sus planteamientos y las operaciones militares estratégicas, vínculo lógico por su participación en la II Guerra Mundial y luego durante la "Guerra Fría".

Kent desarrolla el tema como parte de lo que denomina *"Contenido Sustantivo"*, tanto como *"elemento descriptivo corriente"*, como *"elemento informativo corriente"*. La idea básica es cómo centrarse en lo importante (sustantivo), para describir una situación en la cual es necesario planificar acciones; y luego cómo mantener

actualizada la descripción de la situación mediante un flujo informativo constante. La definición del elemento descriptivo corriente está sujeta a variables relacionadas con cada caso específico; por eso Kent hace mención en su texto a temas como "el bombardeo estratégico" o "el gobierno militar", que fueron coyunturas propias del desarrollo de la II Guerra Mundial y de la forma en que se organizaron algunos gobiernos de ocupación al término de la II Guerra Mundial.

Por otro lado, cuando desarrolla la idea del "elemento informativo corriente", señala que el conocimiento adquirido para llenar las exigencias de la gran estrategia debe siempre tener en cuenta el cambio. El mantener o seguir la pista de las modalidades de la mutación es la función de la Inteligencia Estratégica en su fase "informativa corriente".

> "Queda claro entonces que un "Campo de Acción de la Defensa Nacional" involucra por un lado actividades de un segmento o parte de la estructura del Estado, y por otro lado, la atención o interés con actividades que desarrollan sectores específicos de la sociedad".

Queda claro en estas líneas que Kent busca desarrollar un conocimiento útil para el planeamiento militar, al señalar específicamente que busca *"dotar de profundidad y carácter de una compilación de conocimientos que deben servir a cierto aspecto del arte bélico"*.

La pregunta clave que se desprende es: ¿Qué fenómenos pueden y deben ser puestos bajo vigilancia para mantener actualizada la situación? Kent plantea como más viable y práctico seguir un camino de acercamiento, un análisis de contenido de acuerdo con un canon o parámetro establecido que parte de las siguientes subdivisiones de los temas sustantivos o importantes: Personalidades (líderes actuales y futuros), Geográfico, Militar, Económico, Político (bloques y toma de decisiones), Social (demografía, estratos), Moral (religiosidad, patriotismo, nacionalismo) y Científico Técnico.

Sobre el tema de lo sustantivo o importante de observar, el Manual de Inteligencia Estratégica que el Comando Conjunto editó en 1970, tomando como base los planteamientos de Kent, identificó nueve Factores, agregando el de "Transportes y Comunicaciones", así como desagregando varios Sub-Factores para especificar la observación.

Lo que nos dice el actual marco legal

En lo que respecta al marco legal, podemos decir que en la Ley 28478 ("Ley del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional", del 23 de marzo de 2005), no se mencionan los conceptos de Campo y Factor; sin embargo, en la anterior "Ley del Sistema de Defensa Nacional" se reconocía que existían estos "Campos de Actividad" o "Dominios". Por otro lado, la actual Ley 28664 ("Ley del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI"), en su Artículo 8 dice:

> *"La DINI tiene a su cargo la producción de Inteligencia y ejecución de medidas de Contrainteligencia en los campos o dominios no militares de la Seguridad Nacional [...]".*

Y en su Artículo 9 señala:

> *"La 2da. DIEMFFAA dirige, coordina y centraliza los órganos de ejecución en la producción de Inteligencia especializada para la Defensa Nacional en el campo o dominio militar".*

Pese a esta referencia, la Ley 28664 no especifica cuáles son esos campos ni cuál es su alcance y significado; sin embargo, por los antecedentes del tema podemos deducir que se refieren a los cuatro campos señalados en los planeamientos doctrinarios del CAEM, que eran citados en la antigua Ley del Sistema de Defensa Nacional.

Yendo algo más lejos de la descripción

El primer punto para resaltar es que en el actual marco legal el tema no queda claro. Algunas normas los mencionan sin definirlos y otras no los mencionan; sin embargo, queda claro que al hablar de campos se está refiriendo a los planteados en la doctrina de planeamiento del CAEM, y que son grandes áreas dentro de las que se planifican y ejecutan las actividades relacionadas con la Seguridad y Defensa Nacional. Partiendo de esta idea, se desprende que al mismo tiempo son áreas de interés para el trabajo de Planeamiento e Inteligencia.

Por otro lado, dado el ámbito doctrinario sobre el que se desarrolla este debate, no sería necesario mencionarlo dentro del marco legal que el Estado desarrolla sobre la Seguridad y Defensa Nacional.

Si bien por un lado son parte de un concepto que desarrolla el CAEN, no son los planteamientos del Estado peruano. Y por otro lado, por tratarse de conceptos teóricos relacionados con aspectos de organización del Planeamiento Estratégico y de orientaciones para organizar la información y perspectivas de análisis para la Inteligencia, no son competencia de normas legales que buscan organizar y formalizar un sistema de gestión administrativa orgánica y no normar las características de la producción de Inteligencia.

El tema de los campos, dominios o factores vale la pena definirlo en el nivel de la Doctrina de Inteligencia, en los Manuales de Inteligencia Estratégica y en las asignaturas de las escuelas de especialización de SINA, mas no en la Ley.

Similitudes y diferencias

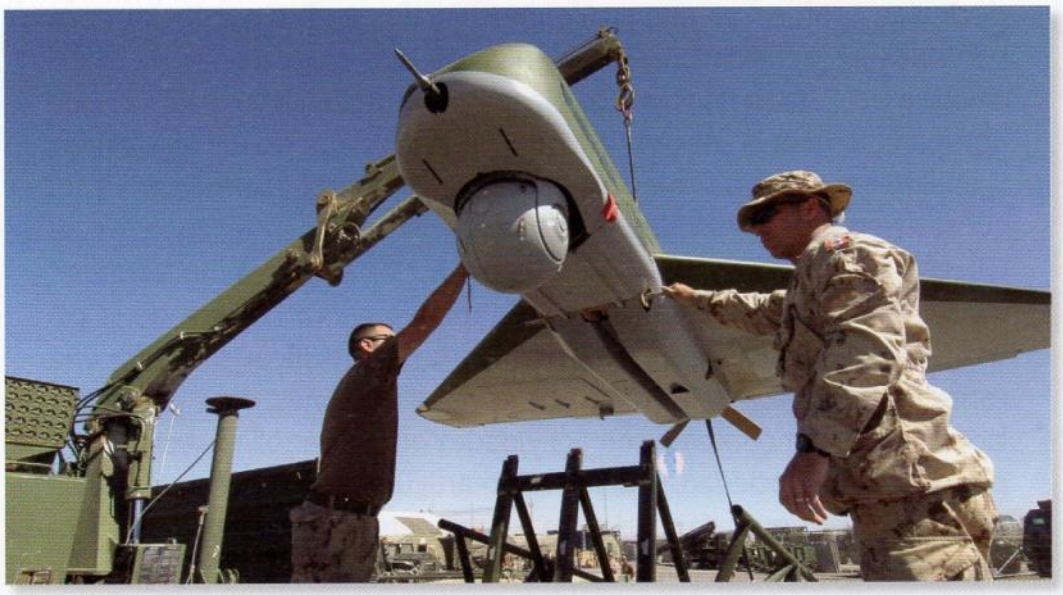
Luego de la exposición de conceptos del CAEM, actualizados a 1989, y de Sherman Kent acerca del "Contenido Sustantivo", así como del Comando Conjunto de las FF. AA. en su "Manual de Inteligencia Estratégica", podemos desarrollar una serie de ideas para identificar los aspectos medulares en relación con la producción de Inteligencia.

- **A.** La descripción sobre el tema del *Campo* es bastante amplia, por no decir algo confusa[7], ya que en algunos párrafos se dice que los campos son tipos de actividad nacional; en otros, que son campos de la estructura del Estado (incluyendo elementos y organismos diversos) que agrupan elementos subordinados encargados de acciones específicas, y, finalmente, que en sí son solamente conceptuales y funcionales y no constituyen un organismo o entidad específica.
  Queda claro entonces que un *"Campo de Acción de la Defensa Nacional"* involucra por un lado actividades de un segmento o parte de la estructura del Estado; es decir, de organismos específicos sujetos a una estructura orgánica (ministerios, consejos, direcciones, etc.), y por otro lado, la atención o interés con actividades que desarrollan sectores específicos de la sociedad, que no están articulados orgánicamente con el Estado, pero que, dado el caso, se requiere de su participación inorgánica dentro del esfuerzo de la Defensa Nacional; por ejemplo, el esfuerzo laboral de la industria nacional para el abastecimiento de las tropas (campo económico).

- **B.** Es notorio que el tema del *Campo* está relacionado con el concepto de tema principal de interés o importancia para la Defensa Nacional; lo mismo ocurre con el concepto de *Factor*. Son simplemente los llamados "Temas Sustantivos" que menciona Sherman Kent.

- **C.** Es necesario precisar que no todas las actividades de los Campos o Factores le interesan a la Defensa; su identificación depende mucho de la perspectiva con que observamos los hechos para que puedan ser de interés. Así pues, todas las actividades económicas no son las que interesan al CAMPO ECONÓMICO sino sólo aquellas que implican derivaciones en aspectos relacionados directamente con la Seguridad y Defensa Nacional; lo mismo ocurre con el CAMPO POLÍTICO, EL PSICOSOCIAL y el MILITAR.

  Por ejemplo, el Campo o Factor Político es importante en la medida que algunas organizaciones extremistas que no aceptan el sistema democrático, sustentan sus acciones terroristas en ideologías políticas; y para la Inteligencia es importante comprender los fundamentos de estas ideologías políticas, de tal forma que se puedan proyectar posibles cursos de acción del terrorismo. Al respecto, es importante precisar que no cualquier aspecto político nacional que se desarrolle dentro del cauce constitucional, es un tema de interés para la Inteligencia.



Mantenimiento de un UAV (vehículo de reconocimiento no tripulado). Base Aérea del Eejercito Canadiense en Kandahar, Afganistán.

Otro ejemplo, ahora relacionado con las relaciones internacionales, serán los hechos políticos ocurridos dentro de cualquier país de interés, relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional, como el desarrollo de un proceso político alrededor de normas que amplíen o disminuyan los recursos de sus FF. AA., o las características legales del sistema de movilización y reclutamiento.
Estos serán temas políticos de importancia para la Inteligencia, quedando claro que su interés se basa en su relación con la política de Seguridad y Defensa Nacional de ese país, y no con cualquier tema político en general.

- **D.** Luego de este desarrollo podemos inferir que el concepto de campo, aplicado a la producción de Inteligencia (Estratégica, Operacional o Táctica), marca la pauta de los temas de interés para el análisis o estudio de Inteligencia.
El hecho de que el CAEM indique que son sólo cuatro campos es porque estos cuatro son los que implican la máxima capacidad de generalización temática relacionada con el Planeamiento Estratégico de la Seguridad y Defensa Nacional.
Como se dijo antes, las unidades elementales de análisis de una sociedad son su economía, su política y sus características socio-culturales, agregándose, por la necesaria aproximación al tema de Seguridad y Defensa, el tema militar o Campo Militar. Si no se le quisiera resaltar, este podría estar incluido dentro del Campo Político, ya que las FF. AA. y las políticas de Defensa forman parte de la Estructura del Estado.

> "los conceptos de campo y factor no son antagónicos, sino que se diferencian únicamente por el tipo de planeamiento que buscan apoyar: Estratégico a nivel Estado para la Seguridad y Defensa, sectorial a nivel Defensa, o institucional a nivel Planeamiento Militar Operacional y Táctico".

- **E.** Sobre el tema de los factores mencionados en el Manual de Inteligencia Estratégica del Comando Conjunto, de 1970, indudablemente toman como referencia básica el texto "Inteligencia Estratégica" de Sherman

Kent, sólo que este autor no menciona la palabra *Factor* sino "Tema Sustantivo", siendo su significado concreto el mismo.

¿Por qué Kent considera ocho Elementos Sustantivos y el Comando Conjunto consideró nueve Factores, mientras que el CAEM sólo cuatro Campos? Porque la lógica de los planteamientos del Comando Conjunto es mucho más específica y está orientada al planeamiento militar y a la gran estrategia durante el conflicto , lo cual requiere un detalle mayor, o sea, mayor especificidad en temas relevantes para el análisis o estudio de Inteligencia, relacionado con el planeamiento militar. Por su parte, el CAEM busca desarrollar conceptos doctrinarios y metodológicos para el desarrollo de Políticas de Estado sobre Seguridad y Defensa Nacional, tema que siempre se ha considerado superior que el simple hecho del conflicto bélico.

Para notar esto, basta recordar la tesis sobre la participación de las FF. AA. en el desarrollo nacional, que no se relaciona directamente con la guerra o el conflicto[8]; por lo tanto, esta idea requiere de un estudio de mayor alcance que el puramente militar, y centrado en el conflicto que plantea Kent y el Comando Conjunto en 1970. Por eso, el CAEM considera los cuatro campos y no otros más específicos.

Las comunicaciones vía satélite forman una parte insustituible del actual proceso de obtención de Inteligencia.

- **F.** Un error inducido desde fines de los noventas es considerar que para la producción de información o Inteligencia sólo se deben considerar los cuatro campos antes señalados, ya que son los únicos que se mencionaban en la doctrina del SINA; sin embargo, como se ha dicho antes, esta doctrina está alineada con los conceptos del CAEM, que tratan de un Planeamiento Estratégico a nivel Estado y no de un Planeamiento Estratégico a nivel Sector Defensa (MINDEF, COCOFFAA, MGP, EP, FAP), los que por el mismo hecho de ser sectoriales requieren un desarrollo más específico y deben considerar adicionalmente otros temas importantes, que no encajan fácilmente dentro de los cuatro campos generales. Temas tales como los Factores planteados por el COCOFFA en 1970; y para la realidad peruana actual hay que agregar el terrorismo y el narcotráfico.

A criterio del autor, los conceptos de *Campo* y *Factor* no son antagónicos, sino que se diferencian únicamente por el tipo de planeamiento que buscan apoyar: Estratégico a nivel Estado para la Seguridad y Defensa, sectorial a nivel Defensa, o institucional a nivel Planeamiento Militar Operacional y Táctico.

Cada tipo de planeamiento requiere un análisis diferenciado y se basa en elementos concretos y necesidades específicas para la producción de Inteligencia, cuyos temas a medida, que son más específicos, requieren un mayor detalle en los temas sustantivos que tratan.

Conclusiones generales

- **1.** La principal conclusión es que los conceptos de *Campo, Dominio, Elemento Sustantivo* o *Factor*, son esencialmente lo mismo: temas de interés principal para el Planeamiento Estratégico de la Seguridad y Defensa Nacional, así como para la orientación del análisis y estudio de Inteligencia en sus tres niveles.
- **2.** Hay que ponerse de acuerdo sobre cómo y qué términos usar en los documentos de Inteligencia. Una alternativa es usar *Campos* cuando la Inteligencia producida apoye el planeamiento estratégico en el plano de las políticas en Seguridad y Defensa, y *Factores* cuando la Inteligencia producida apoye el planeamiento de operaciones militares o sobre el conflicto; otra alternativa es reemplazar los dos conceptos por el de "Tema de

Interés", que involucre 11 temas, aunque este último generaría, creo, un arduo debate en el CAEN.

- **3.** La principal diferencia entre estos conceptos no es su esencia sino sólo su alcance y tipo de estudio o análisis en el que se enfocan. Por un lado, los cuatro Campos o Dominios reconocidos por el hoy CAEN son de carácter general, ya que buscan el desarrollo del planeamiento para la Seguridad y Defensa a nivel estatal y nacional, mientras que los ocho o nueve Elementos Sustantivos o Factores que planteó en su momento Sherman Kent y luego el Comando Conjunto de las FF. AA. (siendo en esencia lo mismo: temas de interés principal), son más específicos, ya que se refieren al planeamiento de la Estrategia Militar o del conflicto.
- **4.** La consideración de cuatro o más temas relevantes para la producción de Inteligencia útil para la Seguridad y Defensa Nacional no es un tema estático en el tiempo, sino que varía de acuerdo con la realidad concreta y dinámica de cada país y con el tipo de planeamiento que se quiera realizar. Dada nuestra realidad, vale la consideración del terrorismo y del narcotráfico como temas de interés principal, agregados porque nuestra realidad los muestra como problemas que trascienden lo puramente coyuntural.

Podemos inferir tanto para el planeamiento general como para el específico los siguientes Temas de Interés Principal en el desarrollo del Proceso de Inteligencia:

- **El Planeamiento Estratégico General del Estado** es el más amplio, y podría centrarse en tres Temas de Interés Principal: la política, la económica y los aspectos socioculturales.
- **El Planeamiento Estratégico de la Seguridad** y Defensa Nacional, si bien es bastante general, está algo más enfocado y podría centrarse en cuatro Temas de Interés Principal: la política, la económica, lo psicosocial y lo militar.
- **El Planeamiento Estratégico Militar y del Conflicto** es un tema mucho más enfocado, y podría centrarse en 11 Temas de Interés Principal, que son los nueve que recomendaba el Comando Conjunto en 1970 (geográfico, político, sociológico, psicológico, económico, militar, transportes y comunicaciones, científico tecnológico y líderes), más el terrorismo y el narcotráfico.

Referencias:

1 Ver: Manual de Inteligencia Estratégica del COCOFFAA, Junio de 1970.

2 Ver: Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, 1997.

3 Tomo I, páginas 84 a la 86.

4 El origen del concepto de Campo de la Defensa Nacional estaría relacionado con el desarrollo de diversas escuelas sociológicas europeas sobre la forma más adecuada de aproximarse al estudio de una sociedad. Estas aproximaciones identifican tres sub-esferas que se interrelacionan sistémicamente dentro de toda sociedad: la esfera económica, que abarca las relaciones entre el ser humano y los recursos finitos existentes en el medio ambiente, y de donde se deriva el Campo Económico; la esfera social cultural, que abarca las relaciones entre el ser humano y los valores, creencias, ritos, psicología social, etc., y de donde se deriva el Campo Psicosocial; la esfera política, que abarca las formas y procedimientos mediante los cuales una sociedad toma decisiones, y de donde se deriva el Campo Político. Finalmente, por estar los Campos de Acción o Dominios directamente relacionados con el tema de Seguridad y Defensa Nacional, es que en los planteamientos doctrinarios del CAEM se agrega el Campo Militar.

5 Se ha revisado la edición de Planteamientos Doctrinarios y Metodológicos de la Defensa Nacional, actualizada en febrero de 1989.

6 Esta misma definición figura en el Diccionario de Inteligencia del SINA 1996.

7 Planteamientos doctrinarios y metodológicos de la Defensa Nacional del CAEM, Tomo I, páginas 84 a la 86.

8 Sherman Kent y los usos de los Estados Unidos hacen notar que su Sistema de Inteligencia no sólo actúa en lo relacionado con la Seguridad y Defensa Nacional, sino que también se involucran en el logro de sus Objetivos Nacionales (que implica el conflicto de intereses). En el Perú no ocurre lo mismo.